

Crecimiento Europeo: Mito, Realidad y Necesidad (3ª Parte)

Paul Isbell

ARI N° 134/2004

Tema: En última instancia, no es probable que los europeos continúen aprovechando en el futuro las mejoras en su productividad para lograr un mayor tiempo de ocio en lugar de un mayor nivel de ingresos. Tampoco sería recomendable que lo pretendieran, si desean mantener su modelo económico y ser una influencia positiva en el mundo.

Resumen: Es probable que las futuras mejoras de productividad en Europa se conviertan en incrementos en su renta per cápita. Pero sería muy recomendable que Europa, por fin, considerara seriamente la realización de reformas adicionales para seguir mejorando su productividad, así como su gobernanza económica, a fin de mejorar la eficacia de su política macroeconómica anticíclica. La clave más importante para el futuro de Europa reside en la ejecución exitosa de un cambio estructural en su patrón de crecimiento. Este sería el factor principal para que Europa pudiera ver realizada algún día lo que algunos denominan su “visión kantiana”, en beneficio suyo, si no del mundo.

Análisis: *Los retos a los que se enfrenta el modelo europeo*

¿Cómo puede frenar la zona euro esta reciente divergencia con EEUU, y cómo puede empezar a convergir al menos parcialmente? Se puede obtener un crecimiento más rápido bien mediante una mayor productividad, bien mediante una reducción en el tiempo de ocio (tanto de la segmento voluntario como del residual –quizá alrededor de un 30%, según estudios más conservadores– impuesto por la legislación). Desde luego hay margen para una mejora en el crecimiento de la productividad. Dado que el aumento de la productividad EEUU con respecto a la zona euro a partir de 1997 también ha coincidido con una creación de empleo más rápida en Europa (un 8% frente a un 6% en EEUU) y con una mejoría en el índice de desempleo en la zona euro con respecto a EEUU (una caída del 10,4% a un 8% aproximadamente en Europa, frente a un aumento en EEUU de un 4,9% a un 5,6%), se podría concluir fácilmente que un factor clave subyacente del reciente desfase en el crecimiento de la productividad en la zona euro ha sido la creación de empleo en Europa (lo cual parece verificarse especialmente en España). Después de todo, durante el período anterior a 1997, cuando el aumento de la productividad en la zona euro era mayor que en EEUU, sus resultados en empleo y desempleo tendían a ser peores. Dado que en los últimos años se han llevado a cabo diversas reformas en el mercado laboral europeo, que han contribuido a estimular incrementos en el índice de empleo, se podría concluir que Europa experimentará al menos un modesto incremento en el crecimiento de la productividad en un futuro bastante cercano.

Pero Europa también debería impulsar aún más el crecimiento de la productividad (y especialmente de la productividad total) a través de más reformas y, en particular, las de la Agenda de Lisboa. Dichas reformas podrían tener el efecto adicional de reducir la parte residual de ocio obligatorio (es decir, se podrían reducir un poco las diferencias existentes entre Europa y EEUU en las tasas de actividad y de empleo y en el número de horas de trabajo semanal). Hay algunos indicios de que esto ya empieza a ocurrir: unas recientes reformas en Alemania, ya han comenzado a alargar la semana laboral –incluso sin una compensación adicional–. Lo que no es necesario es tratar de aumentar las horas de trabajo mediante la reducción del periodo vacacional medio europeo. Suponiendo que estos niveles actuales de ocio voluntario no descenderían salvo que los ingresos per cápita fueran a caer realmente, cualquier otro escenario en el que el ocio voluntario pudiera descender implicaría una pérdida neta de bienestar social. Dadas las actuales preferencias marginales europeas por la obtención de mayores ingresos frente a un mayor tiempo de ocio, mostradas en la encuesta de Roper citada anteriormente, concluiríamos que la recuperación de un aumento en la productividad en Europa podría ir acompañada de una recuperación en el incremento de los ingresos per cápita.

Está claro que no podemos confiarnos ante el futuro de Europa –aunque podamos aclarar las cosas del pasado y del presente, y acerca del éxito económico que ha protagonizado Europa en su integración hasta el día de hoy–. El índice de desempleo sigue siendo elevado y la reforma amenaza con estancarse en Alemania, Francia e Italia, países que en conjunto suman alrededor del 70% del PIB de la zona euro. Pero el mayor desafío que se avecina es demográfico. La población activa en Europa (un coeficiente ya bajo con respecto al de EEUU) pronto empezará a descender como proporción de la población, lo que incluso hará más difícil que Europa siga manteniendo el crecimiento del PIB per cápita y, por ende, la financiación de los sistemas de pensiones. Sin un crecimiento más rápido –preferentemente derivado de un más rápido crecimiento de la productividad total y de cierta flexibilidad adicional en los mercados laborales y de productos y servicios (lo que podría contribuir a aumentar los menores índices de actividad y empleo en Europa)– Europa será simplemente incapaz de sufragar su sistema de bienestar social (Véase *“El envejecimiento de la población: una oportunidad para la reforma de las políticas públicas”*, de Rickard Sandell, Real Instituto Elcano, Madrid, Documento de Trabajo nº 20/2003, 21 de julio de 2003).

Incluso aunque se logre un equilibrio presupuestario para 2005-06, con un crecimiento convergente al 1,75% para el año 2030, según la OCDE, para el año 2050 los coeficientes de deuda pública en Francia y Alemania serán del 300%-400% del PIB. Un crecimiento más rápido, por sí solo, no puede superar este desafío demográfico –tendría que ir acompañado de importantes reformas en los sistemas de pensiones europeos–, pero un crecimiento más rápido puede claramente contribuir a mitigar la resistencia social y a sobrellevar las diferencias políticas que seguramente provocará la reforma de las pensiones.

Está claro que el modelo europeo no está muerto, pero el hecho de que Europa haya podido ofrecer tanto ocio como bienestar social en el pasado, no significa que pueda permitírselo en el futuro, especialmente dados los desafíos estructurales que se avecinan a largo plazo mencionados anteriormente (demográfico y de pensiones) y el objetivo de la mayoría de los europeos de crear una política exterior, de seguridad y de defensa común coherente.

Además, la experiencia del Continente en los últimos años apunta a una “ley” fundamental que es difícil de burlar incluso por los más capacitados de los que formulan las políticas (*policymakers*): se puede actuar con un sector público relativamente amplio en proporción al PIB y conseguir mantener un índice de crecimiento aceptable en la economía, siempre y cuando el mercado laboral y el de productos y servicios sean competitivos y no se intervenga en los mismos. El ejemplo más obvio de esto último lo encontramos en los países escandinavos. También es viable actuar con mercados menos flexibles si el sector público es relativamente pequeño en proporción con el PIB y, además, relativamente eficaz. El ejemplo más claro se encuentra en la Alemania preunificada.

Lo que no es sostenible –y esto sigue siendo una falacia clave en la actual combinación de políticas en Europa– es tener dos mercados relativamente inflexibles y una demanda cada vez mayor de servicios públicos, con un sector público que acapara una parte considerable de la actividad económica general. Esto probablemente sea así incluso en el contexto de una economía cerrada, pero incluso aunque no lo fuera, la globalización en constante intensificación y la demanda de los países en vías de desarrollo de acceder a los mercados nacionales occidentales harían que tal “ley” se impusiera por sí misma. Las repercusiones de esto son claras. Mientras se debe mantener el modelo europeo, se deberá racionalizar a través de la reforma de las pensiones, de una integración de los mercados de productos y servicios más profunda y libre, y de una reforma y racionalización más intensa de los mercados de trabajo. A pesar de los logros europeos del pasado, alcanzados en los períodos anteriores a la globalización y a la UEM, el objetivo deberá seguir siendo el de conseguir un crecimiento más rápido de la productividad.

Pero los desafíos estructurales a largo plazo para el crecimiento potencial no son los únicos problemas a los que se enfrenta la economía europea. La zona euro en particular ha sufrido una disminución de la demanda interna. Las deficiencias en la gobernanza económica de la zona euro –puestas en evidencia por las controversias sobre el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y la política monetaria del BCE– han hecho que la economía europea dependa mucho de la demanda externa y, en última instancia, de la demanda de EEUU. Según la OCDE, el desfase de este año en cuanto a la producción potencial –, el *output gap*, que mide el exceso de capacidad productiva– será del 3,3% del PIB potencial en Alemania y del 2,3% en la zona euro. En EEUU y en el Reino Unido se mantendrá en tan sólo un 0,3% y un 0,1% respectivamente. La izquierda tienden a sostener que esto se debe al innato conservadurismo del BCE, pero es igual de probable que una vez que las autoridades monetarias europeas empiecen a introducir más reformas en los mercados de productos y servicios y en los mercados laborales, el BCE se sienta más libre para buscar activamente una política anticíclica.

El resultado de todo esto es que, debido a los históricos y consolidados miedos hacia una inflación excesiva y a la acumulación de deudas, la UEM ha estructurado sus herramientas políticas y su esquema de gobernanza económica de manera que resultan demasiado rígidas e inflexibles en términos normativos como para poder ofrecer más demanda a corto plazo en el contexto del crecimiento mundial, en un momento en el que sería verdaderamente necesario.

Por ultimo, el llamado problema de la apreciación del euro en realidad es un falso dilema. Si no se toman medidas para corregir la rigidez política y de mercado señalada anteriormente, un euro más fuerte impondría claramente importantes limitaciones cíclicas en Europa. No obstante, si se tomaran las medidas adecuadas, un euro más fuerte se convertiría en una útil herramienta para facilitar el aumento de la demanda interna y del poder adquisitivo.

La necesidad de Europa

Es imprescindible que la economía europea empiece a crecer más rápidamente, tanto a corto plazo como de manera sostenida en el futuro. Y debe hacerlo porque la economía mundial requiere urgentemente un motor de crecimiento alternativo, capaz de aumentar la demanda en la economía mundial. Esta necesidad se pone de manifiesto especialmente en los momentos en los que la economía estadounidense –actualmente el único motor de crecimiento independiente del mundo– se encuentra ante la imposición de una creciente limitación externa y ante la necesidad de corregir su actual déficit por cuenta corriente –junto con su exceso de deuda pública y privada– a través de una mayor dependencia de la demanda externa.

La economía mundial se enfrenta actualmente a una situación que sólo puede convertirse en más inestable cada día, salvo que surja otra fuente independiente de demanda. Incluso China –que actualmente está generando una demanda importante en las economías de Asia Oriental y de Latinoamérica, especialmente en los países de la costa del Pacífico y del cono Sur (véase “*El ‘síndrome China’ se extiende por América Latina*”, de Luis Esteban González Manrique, ARI, 3 de junio de 2004)– sigue dependiendo en última instancia de la demanda del consumidor norteamericano. Mientras China tiene déficit cada vez mayores con la mayoría de sus socios comerciales (generados principalmente por la importación de materias primas y de bienes intermedios), su amplio excedente comercial con EEUU (más de 100.000 millones de dólares, basado principalmente en la exportación de bienes de consumo) sigue compensando y manteniendo dichos déficit. China puede haberse convertido en una poderosa catapulta para la economía mundial, pero las piedras siguen procediendo de EEUU.

Si el aumento previsto de los tipos de interés en EEUU hiciera que frenaran, aunque solo fuera un poco, las exportaciones chinas –sin mencionar la posibilidad de que la burbuja de la inversión interna en China explotara en un futuro próximo– la incipiente recuperación de Japón a través de las exportaciones, y el resto de Asia, el Cono Sur y, en última instancia, Europa, se verían amenazados.

Por otro lado, un aumento significativo en el crecimiento económico europeo parece una condición *sine qua non* para alcanzar y ejercer una mayor influencia política en el mundo. La búsqueda de una política exterior y de seguridad común eficaz –actualmente bloqueada por intereses nacionales en conflicto– sólo se conseguiría con un cambio estructural de la tasa de crecimiento europea. Y es más, la idea de una economía más fuerte es probablemente el único aliciente práctico de que dispone Europa para convencer al Reino Unido de establecer un compromiso más profundo y permanente para participar íntegramente en el proyecto europeo, incluida la UEM. En última instancia, la idea de un crecimiento más fuerte es el único antídoto conocido históricamente para las divisiones políticas de este tipo que siguen obstaculizando una unión política más sólida de la UE.

Además, Europa solo podría esperar convertirse en un verdadero polo de atracción alternativo de inversión para el ahorro mundial si su economía se considerara más eficaz y rentable. Una vez más, la solución se encuentra en un crecimiento europeo más rápido y sostenible. Además, si el euro alcanzara una posición de verdadera rivalidad frente al dólar en su utilización como divisa internacional, la flexibilidad macroeconómica que ha sustentado la capacidad de EEUU para influir (u obstaculizar) la agenda internacional empezaría a pasar a Europa, haciendo que las divisiones políticas europeas fueran más fáciles de solucionar (véase *“La internacionalización del euro: estado actual y aspectos críticos”*, Paul Isbell, Real Instituto Elcano, documento de trabajo número 25/2003, 12 de septiembre de 2003). De hecho, el sueño de muchos europeos de utilizar el modelo europeo de integración política y económica como un atractivo recurso para poner en marcha un verdadero sistema multilateral internacional seguirá siendo sólo eso –un sueño– si Europa no consigue aumentar su tasa de crecimiento de manera sostenible.

Para lograr tal cambio en su tasa de crecimiento, la Unión Europea tendrá que, al menos, resolver los problemas que pesan actualmente sobre la gobernanza económica de la unión, y comprometerse a impulsar el tipo de reformas estructurales previstas en la Agenda de Lisboa.

Una cita con el destino para el liderazgo europeo

Este es un enorme desafío que someterá a Europa a su examen más importante hasta la fecha. El concepto de Europa –y aquí debemos admitir que no hay uno sólo– que se ha ido forjando desde la Segunda Guerra Mundial está a punto de enfrentarse a su propio destino. ¿Acudirá a la cita? Y si lo hace, ¿cómo puede lograr estar a la altura de las circunstancias?

Los partidos europeos tradicionales, tanto de derecha como de izquierda, deben abrazar la idea de la reforma con el mismo entusiasmo. Desafortunadamente, ambos lados del espectro político de Europa siguen resistiéndose a su modo a las reformas y, a menudo, por motivos que contradicen su propia visión acerca de cómo debería ser el mundo.

En la izquierda, las fuerzas políticas siguen obstruyendo incluso los tímidos intentos socialdemócratas de impulsar una agenda de reforma racionalizada. Sin embargo, en raras ocasiones se ve a un líder socialdemócrata sostener que las reformas son esenciales para conseguir otros objetivos más importantes de la izquierda europea, como obtener más credibilidad e influencia europea en el escenario mundial –el único modo en el que la Socialdemocracia europea podría efectivamente ayudar a crear un sistema internacional que reflejara los valores del multilateralismo y del Derecho internacional que Europa comparte con una gran parte del mundo–. La izquierda francesa y alemana – e incluso la española – opuestas a la guerra y a las reformas, puede que se lo pensarán dos veces antes de oponerse a las reformas “liberales” si se dieran cuenta de que una Europa más fuerte, dinámica y unida podría influir en los acontecimientos mundiales y, así, haber evitado lo que ahora se ha convertido en el desastroso asunto de Irak, en lugar de simplemente contribuir a la acritud internacional y al caos que ha alimentado la crisis actual. Puede que también se lo pensarán dos veces si se dieran cuenta de una vez por todas que la alternativa a medio plazo se encuentra entre una versión nueva y más racional del modelo europeo o el colapso absoluto del modelo europeo. Ahora es el momento de que un Presidente socialdemócrata se convierta en un verdadero

“reformista” con visión de futuro, congruente con los diferentes objetivos de la izquierda.

En la derecha, la dinámica es, obviamente, diferente. El nacionalismo, el estatus y el prestigio son todos motivos importantes que llevan a rivalidades nacionales: siempre son los “otros” países europeos los que eluden las reformas o intentan ganar poder y privilegio a expensas de nuestros propios intereses vitales nacionales; siempre es “otro” el que utiliza a la Unión Europea como herramienta para forzar concesiones de los países más débiles y aprovecharse a su costa. Pero los líderes conservadores raramente basan sus argumentos para una mayor cooperación europea en materia de reformas económicas –a través del complejo proceso de concesiones recíprocas y del toma y daca típicos del procedimiento europeo–, en que dichas reformas, por sí mismas, son en última instancia necesarias para defender los intereses de sus respectivas naciones, al margen de lo hagan o dejen de hacer los demás. En última instancia, el poder y el prestigio de cualquier país europeo reside en su capacidad de funcionar económicamente y de ofrecer un medio de vida estable para sus ciudadanos. Lo que convence al electorado conservador es el éxito económico; pero también se le podría convencer ofreciéndole la posibilidad de una Europa fuerte y con influencia internacional (con independencia de lo que piense que debería hacer con ella). Sería deseable que un líder conservador fuerte aunara esfuerzos con la socialdemocracia para dar un impulso a las reformas y mostrara al electorado el camino a seguir.

Pero las reformas necesarias en el modelo europeo no sólo son de naturaleza microeconómica. Antes o después se deberá profundizar en la gestión macroeconómica de la zona euro –es decir, se deberán crear mecanismos más eficaces para una mayor coordinación de la política fiscal o, incluso, un mayor grado de soberanía compartida–. Aunque es una generalización, es cada vez más la derecha europea la que se opone a una mayor integración macroeconómica, en aras de la defensa de la soberanía nacional frente a la voracidad eurócrata. No obstante, si la derecha espera llevar a cabo una mayor reforma microeconómica, podría ser políticamente necesario tener en cuenta la creciente demanda de una gobernanza macroeconómica mejorada, que posiblemente incluya la cesión a la UE de más competencias en política fiscal.

Conclusión: Europa ha tenido hasta la fecha un gran éxito económico, pero el contexto de las posibilidades y limitaciones en defensa del futuro potencial de la UE ha cambiado. Si Europa no consigue superar sus limitaciones económicas cíclicas a corto plazo, sin mencionar los desafíos a largo plazo, se podría ver fácilmente relegada a un segundo plano en un mundo rápidamente cambiante, cediendo su potencial de liderazgo e influencia en el sistema mundial a EEUU y Asia, y viéndose incapaz de generar el suficiente impulso para superar el punto muerto al que han llegado diferentes aspectos de la construcción europea. Esto sería incluso más cierto si EEUU y Asia realmente toman la iniciativa para resolver ellos mismos sus ineficacias y desequilibrios, mientras que Europa permanece a la expectativa y se limita a esperar beneficiarse de la demanda externa generada por estas dos regiones económicas.

Por otro lado, si Europa consiguiera sorprendernos a todos –y quizá incluso a sí misma– el modelo *sui generis* para la cooperación internacional que ha intentado crear durante mucho tiempo para sí misma, e incluso ofrecer al resto del mundo, podría llegar a ser de una trascendencia histórica comparable al otro proyecto *sui generis* que ha

desempeñado un papel clave en la transformación de la dinámica histórica de Europa: el experimento americano original con la democracia.

Paul Isbell

Investigador Principal, Área de Economía, Real Instituto Elcano